

Вісник
НУВГП

УДК 351/354

<https://doi.org/10.31713/ve2201823>

Валюх А. М., д. держ. упр., доцент, доцент кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності (Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне); **Зайцев Д. Б., начальник** (Державна фіскальна служба в Рівненській області), **аспірант** (Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне); **Якимчук О. Ф., керівник групи розрахунків Рівненобленерго, аспірант** (Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне)

ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ДЕРЖАВНИХ, НЕУРЯДОВИХ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, ЩО ФОРМУЮТЬ СТРАТЕГІЮ ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ Й ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ

У період військово-політичної нестабільності України, особливу роль у збереженні природних ресурсів здійснюють державні органи й громадські неприбуткові організації. У даній статті розглянуто діяльність сучасних державних і громадських організацій, що є основою збереження природних ресурсів відповідно до європейських нормативів і стандартів. Особлива увага відведена водним ресурсам України. Запропоновано шляхи усунення недоліків, прогалин, суперечностей у питаннях збереження природи. Проаналізовано загальну структуру і чисельність державних, громадських організацій, які займаються питаннями збереження природних ресурсів та на цій основі визначено нові європейські тенденції удосконалення української системи управління збереженням природного капіталу, обґрунтовано необхідність проведення змін у державній політиці щодо раціоналізації використання природних ресурсів й підвищення енергоефективності.

Ключові слова: державні, громадські організації, природні ресурси, законодавство, міжнародна співпраця, енергоефективність.

Постановка проблеми. Державні й громадські організації в Україні мають значний вплив на соціально-політичні процеси, які відбуваються в Україні, особливо в останні роки. Надзвичайно відчутна їх роль у сфері збереження довкілля, впровадження екологічних інновацій, стимулюванні місцевих громад до вирішення проблем чи-

стої води, атмосферного повітря, відновлення лісів, сортування й перероблення відходів, збереження біорізноманіття, формування засад сталого розвитку. Саме тому значення таких організацій зростає у світі, вони здатні впливати на центральні органи влади у прийнятті законів щодо збереження природних ресурсів, ініціалізації місцевих ініціатив, особливо в сучасних умовах децентралізації влади. Все це сформувало мету, предмет та актуальність даної наукової роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням функціонування державних й громадських організацій у сфері збереження довкілля займалися зарубіжні й вітчизняні науковці, зокрема Дж. Кін, Д. Керман, Д. Коен, Л. Раймонд, Дж. Розенау, А. Сохнич, О. Веклич, В. Шевчук, Є. Романенко, Ю. Стадницький, А. Якимчук та ін. Проте саме у галузі збереження і розвитку природних ресурсів цьому питанню достатньої уваги не приділялося. Все це зумовило предмет даного дослідження.

Постановка завдання. Дослідити принципи та форми функціонування державних й громадських організацій у сфері збереження природних ресурсів, а також взаємозв'язки із центральними органами державної влади у сфері збереження й відтворення природних ресурсів, оцінити перспективи та можливості впровадження кращого закордонного досвіду їх функціонування в Україні.

Виклад основного матеріалу. У державах зі сталою демократичною системою управління, саме громадянське суспільство в регламентованому законодавством форматі реалізує функції контролю за процесом прийняття рішень та поточною діяльністю структур за такими напрямками:

- політичний – відповідність діяльності посадових осіб держави цілям, принципам й механізмам державної політики забезпечення національної безпеки, визначеними Конституцією України та чинним законодавством;
- правовий – підготовка законодавчих актів, міжнародних договорів та угод;
- фінансовий – бюджетні витрати, рух та розподіл коштів, поточні та додаткові витрати;
- управлінський – відповідність внутрішньої організації й режиму функціонування національному законодавству.

За умов розвиненої демократії саме громадянське суспільство виступає ініціатором удосконалень та контролером основних напрямів державної політики з питань національної безпеки. Серед них:

- створення дієвих, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини й основних свобод;
- забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та

взаємопорозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;

- забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів;

- формування й удосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнонаціональної стабільності, відпрацювання ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот та розв'язання міжнаціональних суперечностей;

- забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання конфліктним загостренням на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України.

До процесу збереження й відтворення природних ресурсів в Україні залучена чисельна кількість державних органів (Міністерство екології та природних ресурсів, його регіональні представництва), громадські й державні організації, наукові установи, територіальні громади й фінансові органи. Взаємозв'язки між ними наведено на рисунку.



Рисунок. Організаційна система збереження й відтворення природних ресурсів в Україні

Як демонструє європейський досвід, лише державними заходами екологічні проблеми вирішити неможливо. Необхідно розвивати взаємодію між владою й громадськістю. Одним із показників, які характеризують ефективність реалізації державної екологічної полі-

тики є рівень участі громадськості у вирішенні екологічних проблем. Основне значення тут належить засобам масової інформації і громадським організаціям. Сучасні умови демократичного управління в країні передбачають широку участь громадськості у процесах ухвалення та впровадження рішень, що стосуються довкілля. Діяльність органів державної влади зокрема на регіональному рівні може бути ефективною й досить успішною за умови підтримки і участі громадськості.

Сьогодні охороною навколишнього природного середовища займаються багато міжнародних організацій та товариств. Нині провідна роль належить Організації Об'єднаних Націй (ООН) та її спеціалізованим органам. Одним з головних органів ООН є економічна і соціальна рада (ЕКОСОП), у рамках якої діють національні і регіональні комісії і комітети. Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП) створена у грудні 1972 року. ЮНЕП має Раду керівників, Раду з координації і Фундацію навколишнього середовища. До першочергових напрямів діяльності ЮНЕП належать такі, як [1-4]: здоров'я людини; охорона земель і прісних вод; – захист світового океану; охорона тваринних і генетичних ресурсів; – енергетичні ресурси; освіта; торгівля, економіка, технологія.

Очевидно, що надзвичайно важливе значення у підвищенні ефективності екологічної політики, формуванні екологічної культури загалом має активізація природоохоронної діяльності громадян, масових громадських організацій і рухів. Громадські організації мають інформацію про реальний стан довкілля і доводять цю інформацію до урядовців. Громадські організації можуть істотно впливати на свідомість населення, створюючи умови для кращої реалізації державної політики. В той же час, екологічний громадський рух відображає основні тенденції соціально-економічного розвитку, реалії екологічних проблем, спричинених насамперед діяльністю людини.

У 1972 р. в Стокгольмі був заснований новий міжурядовий орган з питань охорони навколишнього середовища в рамках ООН – «Програма ООН з навколишнього середовища» (ЮНЕП). ЮНЕП сприяв організації моніторингу за станом біосфери, створив систему природоохоронних об'єктів, у тому числі біосферних заповідників, взявши під свою опіку понад 100 міжнародних територій з особливим статусом охорони [1-4]. У 70-ті – 90-ті роки ХХ ст. формується політико-філософське підґрунтя екологічного руху. В деяких країнах Європи створюються партії «зелених», які взяли на себе незначну, але активну частину громадських організацій (зокрема у Великобританії, Франції, Італії, Швеції, Німеччині та інших країнах).

Найбільшою міжнародною неурядовою організацією є Міжна-



родний союз охорони природи та природних ресурсів (МСОП), створений в 1948 році у Франції, членами якого є як уряди різних країн, так і окремі державні структури, установи, громадські об'єднання та ін. У рамках МСОП працює Комісія екологічного права, що розробляє основи міжнародного екологічного права. Правовими питаннями в галузі охорони природи займається також Міжнародна рада по праву навколишнього середовища, створена в листопаді 1969 року в Індії. Окрім того, МСОП готує і видає міжнародну «Червону Книгу», що містить інформацію про види тварин і рослин, що потребують охорони.

Урядові й неурядові організації працюють паралельно і часто доповнюють професійно одні одних. Так, у зв'язку з необхідністю реалізації ідей, викладених у «Порядку денному на 21 століття», була створена Комісія ООН зі сталого розвитку. Одночасно виникла неурядова організація, покликана вирішувати ті ж проблеми – «Рада Землі», яка ототожнює себе із «екологічною совістю» людства. Цілком очевидно, що задля успішного вирішення поставлених перед людством завдань в галузі охорони навколишнього середовища необхідні об'єднані зусилля урядових й неурядових організацій, широких верств населення всіх країн і народів.

З метою охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини національні і регіональні організації України здійснюють на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої й неживої природи з метою гармонійної взаємодії суспільства і природи. Сьогодні зміцненню та розвитку дієвого громадського екологічного руху в Україні сприяли розбудова незалежної держави, формування засад громадянського суспільства. До активізації руху спонукали також різке погіршення стану довкілля, зокрема у зв'язку з Чорнобильською аварією. На початковому етапі характерним було самоствердження і збільшення кількості екологічних організацій, участь їхніх представників у підготовці різних міжнародних екологічних форумів, що відбувались у цей час в європейських країнах.

У 1991 р. започатковано процес світового значення – «Довкілля для Європи». Ця ідея міжнародної екологічної співпраці зародилась з огляду на політичні перетворення, що відбувались в Європі у 1989–1991 рр., і бажання створити новий «Європейський Екологічний Простір». У зв'язку із ратифікацією Україною «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» (1999) відбувається по-

дальша консолідація та розвиток громадських екологічних організацій, підвищення професійної спроможності місцевих екологічних організацій. Силами громадських організацій було започатковано щорічні Всеукраїнські конференції екологічної громадськості.

Важливим етапом у становленні екологічного громадського руху в Україні є підготовка Доповіді неурядових організацій «Громадська оцінка екологічної політики в Україні», яка стала свого часу єдиним не лише в Україні, а й в Європі системним оціночним документом громадськості.

Задля розв'язання своїх завдань громадські екологічні організації використовують різні форми і методи роботи: здійснюють громадську експертизу еколого-небезпечних об'єктів, надають еколого-правову допомогу, ініціюють громадські слухання, готують проекти нормативних документів, створюють громадські ради при органах влади різних рівнів, видають літературу природоохоронного спрямування, створюють та охороняють об'єкти природно-заповідного фонду. Нині основою громадського екологічного руху в Україні є всеукраїнські громадські організації, місцеві екологічні групи, благодійні фонди, наукові товариства, тематичні об'єднання, асоціації, мережі, робочі групи, створені для розв'язання національних і місцевих екологічних проблем. Усього налічується близько 500 громадських екологічних організацій (2016), з них понад 60 всеукраїнського рівня, зареєстровані Мін'юстом України.

Найвагомішими з точки зору збереження й відтворення природних ресурсів є: Українське товариство охорони природи, Всеукраїнська екологічна ліга, Українська екологічна асоціація «Зелений світ», Всеукраїнська дитяча спілка «Екологічна варта», Національний екологічний центр України, Всеукраїнська громадська екологічна організація «Мама-86», Українське географічне товариство, Українське ботанічне товариство. Працюють також громадські екологічні організації, які обрали певні напрями природоохоронної роботи (юридичний, освітній, енергетика та довкілля, довкілля і здоров'я): «ЕкоПраво-Київ», Науково-технічна спілка енергетиків та електротехніків України, Всеукраїнський благодійний фонд «Паросток». Починаючи з 1997 р., завдяки ініціативам окремих організацій та виконання ними спільних проектів відчутною стала тенденція до об'єднання екологічних громадських організацій у мережі, асоціації, коаліції, робочі групи (зокрема діють Українська річкова мережа «Чорноморська мережа», Робоча група з питань глобальної зміни клімату, Асоціація карпатських екологічних неурядових організацій).

Громадські екологічні організації є в усіх регіонах України. Найбільше їх зосереджено у Києві (понад 150) і в деяких обласних цент-



рах (понад 10–20 зареєстровано у Донецьку, Харкові, Сімферополі, Дніпропетровську, Миколаєві, Одесі, Чернівцях, Львові). Понад 120 організацій функціонують у районних центрах і селищах. Діяльність деяких регіональних організацій відома і поширюється на інші регіони держави – це, зокрема, «Еко-плай» (м. Яремча), «Зелений рух Донбасу» (м. Горлівка), Еколого-культурний центр «Бахмат» (м. Артемівськ), «Інтер-Еко» (м. Вінниця), Західний центр Всесвітньої екологічної лабораторії (м. Львів), «Крона» (м. Чернівці), «Екосфера» (м. Ужгород), «Екоклуб» (м. Рівне), «Екологія і світ» (АР Крим), Київський еколого-культурний центр. Головним завданням громадських екологічних організацій є здійснення громадського контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, практична природоохоронна робота з розв'язання екологічних проблем, поширення екологічної інформації, здійснення освітньої і виховної роботи з метою формування екологічної свідомості населення, участь у формуванні й реалізації державної та регіональної політики.

Висновки. У останні роки в Україні, через військово-політичну нестабільність держави, простежується послаблення загального інтересу з боку міжнародних природоохоронних організацій і благодійних фондів до діяльності громадських екологічних організацій України. Знизила свою діяльність програма ЄС TACIS, згорнули свою роботу в Україні Фонд Сороса, РЕЦ-Київ, фактично заклав свої програми МСОП (IUCN). Великі донори, зокрема Всесвітній Банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, Американське агентство міжнародного розвитку та інші нав'язують громадським екологічним організаціям своє бачення наявних екологічних проблем в Україні та більшість коштів, які вони надають у вигляді гранту Україні, використовуються на оплату не дуже професійних і таких, що мало знають умови України, іноземних експертів. Безумовними складовими екологічної політики в демократичному суспільстві потрібно вважати: належну й ефективну систему державного управління у сфері охорони, сталого використання і відтворення природних ресурсів; належний державний і громадський нагляд за дотриманням чинного природоохоронного законодавства та міжнародних природоохоронних зобов'язань країни; належну інформаційну політику щодо навколишнього середовища; належний рівень екологічної експертизи екологічно небезпечних проектів; належну систему прийняття державних рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, які б передбачали обов'язкове залучення громадськості; належну систему відповідальності влади, конкретних посадових осіб і громадян за порушення принципів збалансованого розвитку, норм і положень при-

родоохоронного законодавства; належну освітню та просвітницьку діяльність. Варто зазначити, що сьогодні, задля успішного вирішення поставлених перед людством завдань у збереженні й відтворенні природних ресурсів, необхідні об'єднані зусилля урядових та неурядових організацій, широких верств населення всіх держав світу.

1. Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 року. Офіційний сайт Мінприроди України. URL: <http://www.menr.gov.ua/index.php/about/strategy>. (дата звернення: 15.11.2018).
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.91. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41 (08.10.91). Ст. 546.
3. Конвенція про біологічне різноманіття. URL: <http://www.biodiv.org>. (дата звернення: 15.11.2018).
4. Програма ENPI-FLEG – Improving Forest Law Enforcement and Governance in the European Neighborhood Policy East Countries and Russia. «Вдосконалення систем правозастосування і управління в лісовому секторі країн східного напрямку Європейської політики добросусідства і Росії».

REFERENCES:

1. Stratehiia derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku. Ofitsiinyi sait Minpryrody Ukrainy. URL: <http://www.menr.gov.ua/index.php/about/strategy>. (data zvernennia: 15.11.2018).
2. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha : Zakon Ukrainy vid 25.06.91. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1991. № 41 (08.10.91). St. 546.
3. Konventsiiia pro biolohichne riznomanittia. URL: <http://www.biodiv.org>. (data zvernennia: 15.11.2018).
4. Prohrama ENPI-FLEG – Improving Forest Law Enforcement and Governance in the European Neighborhood Policy East Countries and Russia. «Vdoskonalennia system pravozastosuvannia i upravlinnia v lisovomu sektori krain skhidnoho napriamku Yevropeiskoi polityky dobrosusidstva i Rosii».

Рецензент: д.е.н., професор Скрипчук П. М. (НУБГП)

Valiukh A. M., Doctor of Sciences in Public Administration
Associate Professor of Department of Public Administration,
Documentation and Informational Activity (National University of Water and Environmental Engineering, Rivne); **Zaitsev D. B., Chief** (State Fiskal Service of Ukraine in Rivne Region), **Post-graduate Student** (National University of Water and Environmental Engineering, Rivne), **Yakymchuk O. F., calculation group leader Rivneoblenergo, Post-graduate Student** (National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)



FUNCTIONING OF NATIONAL GOVERNMENTAL, NON-GOVERNMENTAL AND PUBLIC ORGANIZATIONS THAT FORM THE STRATEGY OF PRESERVATION OF NATURAL RESOURCES OF UKRAINE AND ENERGY EFFICIENCY

During the period of military-political instability in Ukraine, state bodies and public non-profit organizations play a special role in preserving natural resources. In this article activity of modern state and public organizations has been investigated, which is the basis of preservation of natural resources in accordance with European norms and standards. Particular attention is devoted to water resources of Ukraine. The main ways of elimination of shortcomings, gaps, contradictions in the issues of conservation of nature have been offered. The general structure and number of state and non-governmental organizations involved in the conservation of natural resources have been analyzed and on this basis new European tendencies of improvement of the Ukrainian system for managing the preservation of natural resources have been determined, the necessity of changes in the state policy improving energy efficiency has been substantiated.

***Keywords:* state and public organizations, natural resources, legislation, international activity, energy efficiency.**

Валюх А. М., д.гос.упр., доцент, доцент кафедры государственного управления, документоведения и информационной деятельности (Национальный университет водного хозяйства и природопользования, г. Ровно), **Зайцев Д. Б., начальник** (Государственная фискальная служба в Ровенской области), аспирант (Национальный университет водного хозяйства и природопользования, г. Ровно), **Якимчук О. Ф., руководитель группы расчетов Ровнооблэнерго, аспирант** (Национальный университет водного хозяйства и природопользования, г. Ровно)

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ, НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, ФОРМИРУЮЩИХ СТРАТЕГИЮ СОХРАНЕНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ УКРАИНЫ И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ

В период военно-политической нестабильности Украины, особую роль в сохранении природных ресурсов осуществляют государственные органы и общественные неприбыльные организации. В данной статье рассмотрена деятельность современных государственных и общественных организаций, являющихся основой сохранения природных ресурсов в соответствии с европейскими нормативами и стандартами. Особое внимание отведено водным ресурсам Украины. Предложены пути устранения недостатков, пробелов, противоречий в вопросах сохранения природы. Проанализированы общая структура и численность государственных, общественных организаций, занимающихся вопросами сохранения природных ресурсов и определены новые европейские тенденции совершенствования украинской системы управления сохранением природного капитала, обоснована необходимость проведения изменений в государственной политике по рационализации использования природных ресурсов и повышения энергоэффективности.

***Ключевые слова:* государственные, общественные организации, природные ресурсы, законодательство, международное сотрудничество, энергоэффективность.**
